

**NESTA EDIÇÃO:**

DA NATUREZA CONTRATUAL DA AUTORIZAÇÃO FERROVIÁRIA PREVISTA NA  
LEI 14.273/2021 E SEUS IMPACTOS NA TRANSFERÊNCIA DE TITULARIDADE  
MEDIANTE DESAPROPRIAÇÕES E SERVIDÕES ADMINISTRATIVAS



REVISTA DE DIREITO ADMINISTRATIVO, INFRAESTRUTURA,  
REGULAÇÃO E COMPLIANCE

• **RDAI 30**

ANO 8 • n. 30 • Jul.-Set. • 2024

*Journal of Administrative Law, Infrastructure,  
Regulation and Compliance*

N. 8 • ISSUE 30 • JULY-SEPT. • 2024

COORDENAÇÃO

**AUGUSTO NEVES DAL POZZO E  
RICARDO MARCONDES MARTINS**

Revista  
dos Tribunais

**Qualis**  
A1

 **Thomson  
Reuters™**

# NOVA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

## NEW ADMINISTRATIVE IMPROBITY LAW

REGIS FERNANDES DE OLIVEIRA

Doutor e Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo-PUC-SP. Professor Titular aposentado de Direito Financeiro da USP e Desembargador aposentado do Tribunal de Justiça de São Paulo. Foi Deputado Federal e Vice-Prefeito de São Paulo. Professor da Pós-Graduação da USP. Advogado e autor de várias obras sobre Direito Administrativo, Direito Tributário, Direito Financeiro e Filosofia.

regisdeoliveira@rocadvogados.com.br

Orcid: [<https://orcid.org/0000-0002-7926-3131>].

DOI: [<https://doi.org/10.48143/rdai.30.oliveira>].

Recebido: 07.11.2023. Received: November 7th, 2023.

Aprovado: 28.01.2024. Approved: January 28th, 2024.

### ÁREA DO DIREITO: Administrativo

**RESUMO:** O presente trabalho visa abordar, holisticamente, o conteúdo da Lei de Improbidade Administrativa após as alterações promovidas pela Lei 14.230/2021. Concentra-se no elemento volitivo para a configuração das condutas ilícitas para, então, abordar a questão da retroatividade à luz da decisão do STF. Analisa a figura do agente público e os distintos tipos de improbidade. Analisa a questão da prescrição, dos bens e do procedimento administrativo, bem como o judicial. Analisa a legitimidade exclusiva do Ministério Público e das distinções da ação de improbidade com a ação civil pública.

**PALAVRAS-CHAVE:** Improbidade administrativa – Retroatividade – Ilícito administrativo – Ação civil pública – Culpa.

**ABSTRACT:** The present work aims to approach, holistically, the content of the Administrative Improbability Law after the changes promoted by Law n. 14,230/2021. It focuses on the volitional element for the configuration of illicit conduct to, then, address the issue of retroactivity in the light of the STF decision. It analyzes the figure of the public agent and the different types of improbity. It analyzes the issue of prescription, assets and administrative procedure, as well as the judicial one. It analyzes the exclusive legitimacy of the Public Ministry and the distinctions between the improbity action and the public civil action.

**KEYWORDS:** Administrative impropriety – Retroactivity – Administrative offense – Public civil action – Fault.

SUMÁRIO: 1. Definição. 2. O dolo. O Estado não mais tem ação regressiva fundada em culpa?. 3. Princípios constitucionais do direito administrativo sancionador. 4. Da retroatividade

benigna. A decisão do STF. Pode haver rescisão do trânsito em julgado?. 5. Bem jurídico tutelado. Patrimônio público e social. Alcance da norma protetiva. 6. Quem é o agente público (*lato sensu*)? O Presidente da República é sujeito ativo do ato de improbidade?. 7. Quais são os atos de improbidade?. 8. Dos atos que importam em enriquecimento ilícito. 9. Dos atos que causam prejuízo ao erário. 10. Dos atos que atentam contra os princípios da Administração Pública. Proibição do nepotismo. 11. Os três tipos infracionais. 12. Das penas. Imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário (§ 5º do art. 37 da CF). 13. Declaração de bens. 14. Do procedimento administrativo e do processo judicial. 14.1. Do procedimento administrativo. 14.2. Do processo judicial. Da indisponibilidade de bens. 15. Da ação de improbidade. Legitimidade ativa exclusiva do Ministério Público. Inconstitucionalidade. Término da defesa prévia. 16. Acordo de não persecução cível. 17. Da sentença. 18. Distinção de ação de improbidade e ação civil de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor e a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. 19. Da condenação. 20. Disposições penais. 21. Repercussão das decisões em esferas distintas. 22. O inquérito civil instaurado pelo MP. 23. Prescrição. 24. Deveres dos órgãos de repressão ou prevenção. 25. Das custas e despesas. 26. Prejuízo de partido político. 27. Prazo para o MP manifestar interesse no prosseguimento das ações em curso. 28. Leis revogadas. 29. Conclusões. Ação de inconstitucionalidade. 30. Referências Bibliográficas.

## 1. DEFINIÇÃO

O probó<sup>1</sup> é o correto, o adequado, o que cumpre as leis, o que obedece; o ímprobo é o que descumpra as regras. A *ética* estuda o agir humano, “na medida em que este é orientado por hábitos e por representações de virtude, dever e obrigação, podendo ser objeto de um juízo de valor (moral)<sup>2</sup>. O ímprobo age contra as normas estabelecidas e as infringe.

Toda sociedade institui pelos costumes ou pela lei uma série de valores concernentes aos referenciais de mau e bom, de bem e mal, permitido e proibido e impõe condutas corretas. É que é objeto da filosofia moral ou da Ética. Como diz Marilena Chauí, “ética e moral referem-se ao conjunto de costumes tradicionais de uma sociedade e que, como tais, são considerados valores e obrigações para a conduta de seus membros”<sup>3</sup>.

1. Como citar este artigo | How to cite this article: OLIVEIRA, Regis Fernandes de. Nova Lei de Improbidade Administrativa. *Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura* | RDAI, São Paulo, v. 8, n. 30, p. 203-234, jul./set. 2024. DOI: [https://doi.org/10.48143/rdai.30.oliveira].
2. GIACOIA JÚNIOR, Oswaldo. *Pequeno dicionário de filosofia contemporânea*. São Paulo: Ed. Publifolha, 2006. p. 77.
3. CHAUI, Marilena. *Convite à filosofia*. 12. ed. São Paulo: Ática, 2002. p. 341.

de conclusão e as iniciais de ações que forem movidas passam a ter rigores de identificação das condutas apontadas como ímprobas. Impôs-se, sem dúvida, maior seriedade na “acusação” de fatos que possam causar enriquecimento ilícito, que redundem em prejuízo ao erário ou que agredam os princípios de direito administrativo. Qual a sanção se a inicial não identificar os fatos com cuidado? Indeferimento da inicial.

A lei veio dificultar, sem dúvida, o trabalho ministerial. De outro lado, deu tranquilidade especialmente a prefeitos para que possam administrar sem medo suas comunas. Buscou-se um maior equilíbrio entre a autoridade investigadora e acusadora e o agente político. Parece bom avanço para equilibrar as posições dos agentes públicos.

Associações ligadas ao Ministério Público ingressaram com ação direta de inconstitucionalidade junto ao STF (ADIN 7.042 e 7.043) postulando a invalidade de alguns artigos. Em verdade, pouco há o STF que fazer. Primeiro, se reconhecer a inconstitucionalidade da lei, não há como reprimir dispositivos anteriores. Segundo, porque descabe ao STF reestabelecer a culpa como integrando do tipo infracional. Terceiro, porque a competência estrita para dispor sobre o tema é do Poder Legislativo.

Evidente que um ou outro artigo poderá ser acoimado de inconstitucional, tanto que já o Ministro relator solicitou pauta no Plenário para decidir a matéria.

Entendo constitucional o texto em sua inteireza, sendo legítimo ao Poder Legislativo dispor sobre os tipos infracionais da forma que lhe aprouver.

### 30. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARISTÓTELES. *Metafísica, livro V*. 2. ed. São Paulo: Ed. Edipro, 2012.
- CHAUÍ, Marilena. *Convite à filosofia*. 12. ed. São Paulo: Ática, 2002.
- GIACOIA JÚNIOR, Oswaldo. *Pequeno dicionário de filosofia contemporânea*. São Paulo: Ed. Publifolha, 2006.
- KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. Coimbra: Arménio Amado, 1960.
- OLIVEIRA, Ana Carolina. *Direito de intervenção e direito administrativo sancionador*. Tese (Mestrado em Direito Penal) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.
- OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Infrações e sanções administrativas*. 3. ed. São Paulo: Ed. RT, 2012.
- OSÓRIO, Fábio Medina. *Direito administrativo sancionador*. São Paulo: Ed. RT, ed. Kindle.



## PESQUISAS DO EDITORIAL



ÁREA DO DIREITO: Administrativo

## Veja também Doutrinas relacionadas ao tema

- A conversão da ação de improbidade administrativa em ação civil pública, de Flávio Cheim Jorge – *RePro* 345/267-287;
- Ativismo judicial, indisponibilidade de bens e ação de improbidade administrativa, de Olavo Augusto Vianna Alves Ferreira e Gustavo Henrique Schneider Nunes – *RePro* 315/231-250;
- Comentários à nova Lei de Improbidade administrativa, de Fernando da Fonseca Gajardoni *et al.*, de Teresa Arruda Alvim – *RePro* 339/395-396;
- Improbidade administrativa e o acordo de não persecução civil, de Edilson Pereira Nobre Júnior – *RDAI* 21/301-307;
- Improbidade administrativa, processo coletivo e a Lei 14.230/2021: Consensos e dissensos numa coautoria, de Fredie Didier Jr. e Hermes Zaneti Jr. – *RePro* 338/299-312;
- Mudanças na lei de improbidade administrativa: Irretroatividade das alterações para condenações definitivas, de Editorial RT – *Boletim Revista dos Tribunais Online* 31; e
- Pontos polêmicos instrumentais na nova Lei de Improbidade administrativa: Juízo de prelibação, vinculação da assessoria jurídica à defesa do ato e acordo de não persecução civil, de José Jerônimo Nogueira de Lima e Thiago Reis Augusto Rigamonti – *RT* 1052/19-36.